

## 4

### Aanvullingswet bodem Omgevingswet

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Omgevingswet en enkele andere wetten met het oog op het beschermen van de bodem, met inbegrip van het grondwater, en het duurzaam en doelmatig gebruik van de bodem (Aanvullingswet bodem Omgevingswet) ( 34864 );**

en van:

- de brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat d.d. 1 juli 2019 inzake aanbieding van de voorhang van het ontwerp-Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet (34864, letter C);

en van:

- het ontwerp-Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet (inclusief nota van toelichting).

**De voorzitter:**

Aan de orde is de behandeling van wetsvoorstel 34864, de Aanvullingswet bodem Omgevingswet.

De beraadslaging wordt geopend.

**De voorzitter:**

Ik geef als eerste het woord aan mevrouw Klip-Martin.



**Mevrouw Klip-Martin (VVD):**

Voorzitter, dank u wel. Allereerst begin ik, net als bij het debat over de Invoeringswet Omgevingswet, in het kader van ons integriteitsbeleid met een opmerking vooraf. Ik ben namelijk zowel als gedeputeerde als ook als dijkgraaf in het verleden betrokken geweest bij de opstelling van de Structuurvisie Ondergrond, Strong genaamd, zeg maar de driedimensionale evenknie van de NOVI. Strong staat in principe los van dit wetsvoorstel, maar het leek me goed om het u te melden: met dit wetsvoorstel heb ik nooit iets te maken gehad.

Voorzitter. Na het aannemen — vermoedelijk vandaag, maar dat weten we natuurlijk nog niet helemaal — van de Invoeringswet Omgevingswet behandelt de Eerste Kamer vanaf vandaag in de loop van de volgende weken de vier aanvullingswetten betreffende geluid, bodem, natuur en grondeigendom. Eigenlijk zijn die vijf wetten, samen met de bijbehorende invoerings- en aanvullingsbesluiten, te beschouwen als grote amendementen op de Omgevingswet.

De bodem is de grond van ons bestaan. Dat was ooit de titel van een onderzoeksverslag. Eigenlijk een korte samenvatting van de steeds belangrijker rol die de bodem en ondergrond spelen in de ruimtelijke ontwikkeling van ons land. Van drinkwatergrondstof tot bodemenergie en ultradiepe geothermie, van waterberging in het kader van klimaatadaptatie tot de schragende functie voor woningbouw, van bodemdaling tot huisvesting van buizen, kabels en leidingen, van natuurherstel tot delfstoffenwinning en gasopslag. Ook hier zijn monitoring en evaluatie van het allergrootste belang. Mijn fractie vraagt

aan de minister welke ijkpunten bij deze monitoring specifiek gehanteerd zullen worden.

Voorzitter. In hoofdzaak gaat het bij het voorliggende wetsvoorstel over de inbouw van de Wet bodembescherming in de Omgevingswet. De doelstelling van het bodembeleid blijft ongewijzigd, namelijk het waarborgen van de gebruikswaarde van de bodem, zowel wat betreft de vaste als ook de vloeibare bestanddelen, én het faciliteren van een duurzaam gebruik van de functionele eigenschappen van de bodem. Kortom, optimaal benutten en maximaal beschermen, hét adagium van de Omgevingswet. Of anders geformuleerd: het waarborgen van de kwaliteit in combinatie met het ruimte geven voor ontwikkeling — je hoort het de commissie-Brundtland in 1987 formuleren.

Dat evenwicht tussen benutten en beschermen wordt geborgd door de onderlinge samenhang van drie pijlers. Allereerst de bescherming van de bodem tegen nieuwe verontreinigingen en aantasting. Die pijler is duidelijk. Verdere vervuiling of aantasting zijn verboden en bij een ongeval of ongewoon voorval dient direct actie genomen te worden om de ontstane humane en ecologische risico's te beheersen. Beschermen dus, via zorgplicht en algemene regels op rijksniveau, gericht op preventie, soms met ruimte voor aanvullende regels bij decentrale overheden, waardoor handhaving overigens nog belangrijker wordt.

Pijler twee behelst het meewegen van de bodemkwaliteit bij de afweging van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in relatie tot het evenwichtig toedelen van functies aan locaties. Anders geformuleerd: de normen voor een toelaatbare bodemverontreiniging, hoewel dat een beetje vreemd klinkt, worden bepaald door het huidige of beoogde gebruik van de bodem. Dit normenstelsel biedt bescherming aan de gezondheid van mens en milieu. Benutten dus, maar wel met inachtneming van pijler één. Verantwoord benutten dus, met bestuurlijke afwegingsruimte voor gemeenten, en bodembeleid wordt meer gebiedsgericht in plaats van bestemmingsgericht.

Op het vorige punt kom ik zo nog even gedetailleerder terug met een vraag, maar nu eerst de derde pijler. De derde pijler behelst het duurzaam en doelmatig beheren van de resterende historische verontreiniging en aantastingen. Dat is eigenlijk het doortrekken van de al jaren geleden ingezette lijn dat niet alle vervuilde grond altijd à la Lekkerkerk volledig hoeft te worden afgegraven, maar wel actief onder controle en actief beheerd moet blijven. Daadwerkelijke sanering is, zoals ook nu, aan de orde bij onaantoonbare risico's voor de gezondheid en ecologie. Daarbij schuift de verantwoordelijkheid — we hebben dat natuurlijk allemaal gelezen — van de twaalf provincies en 29 grote gemeenten naar alle 355 gemeenten.

Hoewel zoals gezegd de koers van het bodembeleid op hoofdlijnen hetzelfde blijft, zijn er accentverschuivingen in de aanpak: van sanering om milieuhygiënische redenen naar regels stellen aan activiteiten in het omgevingsplan. Dat betekent dus de introductie van een activiteitengerichte benadering, van centraal gereguleerd naar meer decentrale bestuurlijke afwegingsruimten. Daarbij is het ook de verwachting dat er een grote besparing is te bereiken op de kosten van bodemonderzoek als gemeenten hun bodeminformatie goed op orde hebben. Dat kan namelijk

betekenen dat bodemonderzoek alleen nodig is bij verdachte locaties.

Tegen de achtergrond van deze genoemde accentverschuiving heeft de VVD-fractie de volgende vragen. De regering merkt meerdere keren op dat de nieuwe wet- en regelgeving niet alleen moet leiden tot bescherming maar ook tot verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Hoe draagt de nieuwe bodemregelgeving, van projectgericht naar gebiedsgericht, daaraan bij? Aan dit punt is ook al aandacht besteed in de schriftelijke gedachtewisselingen tussen Kamer en regering, maar toch horen de leden van mijn fractie ook nu tijdens het debat graag de duidelijke visie van de minister op dit punt.

De omgevingsvisie en het omgevingsplan vormen de basis voor de benadering van de driedimensionale fysieke leefomgeving. Met dit wetsvoorstel wordt, zoals gezegd, alleen de Wet bodembescherming in de systematiek van de Omgevingswet ingebracht, maar het totale beleid dat relevant is voor een integrale en verantwoorde benadering van bodem en ondergrond is vervat in een aantal structuurvisies, beleidsnota's en akkoorden. In de memorie van toelichting bespreekt de regering een aantal wetten, waarvan onderdelen zullen overgaan naar de Omgevingswet, zoals de Mijnbouwwet en de Ontgrondingenwet. Wat is daarbij de planning en over welke onderdelen gaat het dan? De VVD-fractie gaat er daarbij van uit dat deze wetten in afgeslankte vorm blijven bestaan. Klopt deze constatering, zo vragen wij de minister. Maar er zijn meer beleidsstukken, zoals de Nationale Structuurvisie Ondergrond, de Beleidsnota Drinkwater, de Structuurvisie Buisleidingen, het Bestuursakkoord Water, het klimaatbeleid enzovoort. Is het de bedoeling van de regering dat waarschijnlijk delen van sommige van deze afspraken op termijn ook in het omgevingswetstelsel, zoals bijvoorbeeld Bal of het Bbl, worden opgenomen?

Voorzitter. Ervan uitgaande dat de historische verontreinigingen, die zogenoemde spoedlocaties, zijn gesaneerd of beheerst — hier wordt al sinds 1980 aan gewerkt — zouden saneringsmaatregelen alleen noodzakelijk zijn bij nieuwbouw of functiewijziging. Voor onverwachte, niet eerder gesignaleerde, risicovolle bodemverontreiniging is de toevalsvondst geïntroduceerd vanuit de gedachte dat dit niet zo vaak voorkomt. Maar nieuwe inzichten laten zien dat er nog wel wat meer ongewenste stoffen in onze bodem zitten, zoals lood en een aantal andere opkomende zeer zorgwekkende stoffen. En dan kom je natuurlijk uit bij de actuele pfas-problematiek. De regering constateert correct dat deze in beginsel geen consequenties heeft voor de Aanvullingswet bodem, die zich voornamelijk richt op de sanering van historische bodemverontreinigingen. Ik citeer de regering: "Indien naar aanleiding van de pfas-problematiek aanpassing van de regelgeving in de toekomst aan de orde is, zal dit te zijner tijd in de regelgeving worden verwerkt conform de reguliere procedure." Er treedt volgens de regering in feite geen verschuiving op in de verdeling van verantwoordelijkheden. "De vervuiler betaalt" blijft gehandhaafd.

Voorzitter. Technisch-juridisch is dat volkomen juist, maar in de praktijk maken de gemeenten zich begrijpelijkerwijs toch zorgen over de financiële gevolgen. Gaan deze vervuilde locaties straks onder de zorgplicht vallen, onder het mom van nieuwe gevallen? Dan zijn de gemeenten aanzet. Maar het Rijk heeft deze stoffen nooit verboden en er

in het verleden ook niet voor gewaarschuwd. Kan de minister hier misschien iets dieper op ingaan? Zij geeft aan in gesprek te zijn met de medeoverheden over de hele breedte van dit type vervolgfafspraken en onze vraag is hoever die gesprekken gevorderd zijn.

Voorzitter. Dan het aspect "kennis". Wij hebben er ook veel aandacht aan besteed bij de invoeringswet. Kennis is ook zeker bij beheer en gebruik van bodem en ondergrond essentieel. Dan gaat het om kennisontwikkeling, kennisverspreiding en toepassing van kennis in de praktijk. En dat is bij bodem en ondergrond nog veel belangrijker dan bij de bovengrondse ruimte. Je kunt in de bodem namelijk iets heel vaak maar één keer goed of fout doen en vergissingen zijn ondergronds vaak niet te herstellen. Hoe zijn deze hoogst noodzakelijke kenniscomponenten structureel geborgd, vraagt de VVD-fractie aan de minister. In de memorie van antwoord en ook in de nadere memorie van antwoord spreekt de regering over het verkennen van dit punt, maar het woordje "verkennen" baart mijn fractie in dit stadium zorgen. Hoe zit dit nu precies qua kennisborging, is onze vraag. Die vraag heeft een directe relatie met uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid en dan kom je natuurlijk toch ook bij het stuk dat gister gepubliceerd is en waar al heel veel over heen en weer is gecommuniceerd. Hoe relateert de minister dat, met name waar het over de bodemcomponent gaat, aan de grote zorg in de relatie tussen kennis aan de ene kant en vergunning en handhaving aan de andere kant? Daar hebben we het vandaag immers over.

De leidraad van de Structuurvisie Ondergrond, zo schrijft de regering, is duurzaam, veilig en efficiënt gebruik van bodem en ondergrond. Ik zei het al: met een evenwichtige balans tussen nut en beschermen. Kernpunten hierbij zijn het verbinden van ondergrond en bovengrond via driedimensionale ruimtelijke ordening, het toepassen van de watersysteembenadering, goede samenwerking tussen alle overheden en het betrekken van de omgeving. Is de regering het met de leden van mijn fractie eens dat je het eigenlijk over 4D ruimtelijke ordening zou moeten hebben? Waarbij die vierde D de factor tijd betreft. Ik heb daar in ieder geval in de schriftelijke behandeling niets over gelezen. De volgorde van het gebruik van bodem en ondergrond is namelijk, zeker bij de voorgestane integrale benadering van gebruik versus bescherming, uiterst belangrijk. Het is voor ons een cruciaal punt bij het kennisprogramma. Hoe denkt de minister hierover en kan zij toezeggen dat dit punt wordt meegenomen?

Voorzitter, ik sluit af. Ik dank zowel de minister als alle betrokken ambtenaren voor de vele info die we ook bij deze aanvullingswet hebben gekregen. En zoals altijd zijn de leden van de VVD-fractie zeer geïnteresseerd in de antwoorden van de minister.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Klip. Dan is het woord aan de heer Rietkerk.



De heer **Rietkerk** (CDA):

Voorzitter. Ook nu constateert het CDA dat wij, de Eerste Kamer, op 27 en 28 januari jongstleden gedebatteerd hebben over de bedoeling van de Omgevingswet. Deze bedoeling is ook van toepassing op deze Aanvullingswet bodem en het Aanvullingsbesluit bodem. Kortheidshalve verwijzen we in onze bijdrage naar dat debat.

Het CDA herkent in dit wetsvoorstel, zie de uitgangspunten van de Omgevingswet, beleidsruimte voor decentrale overheden om lokale afwegingen te maken. Wel zal het Rijk hieraan binnen het nieuwe stelsel grenzen stellen door middel van instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving. De PvdA-fractie heeft dat ook bij het wetsvoorstel rondom geluid aangegeven. Met de instructieregel waarborgt het Rijk dat de gemeente in haar omgevingsplan of omgevingsvisie regels stelt die voorkomen dat er onaanvaardbare gezondheidsrisico's ontstaan bij het toelaten van een bodemgevoelige locatie.

Voorzitter. Het CDA wil in dit debat aandacht geven aan zes thema's die zich vooral richten op de uitvoering, de uitvoerbaarheid en de doelmatigheid. Die zes thema's zijn: 1. de spoedeisende locaties en in het bijzonder asbest, 2. de pfas, 3. lood, iets waarop de VVD-fractie al inging, 4. drugsdumping, 5. het verondiepen van plassen en 6. de financiën.

Allereerst ga ik in op de spoedeisende locaties en in het bijzonder asbest. Met de decentrale overheden zijn afspraken gemaakt in het convenant Bodem en ondergrond 2016-2020 over de aanpak van spoedeisende locaties. De saneringsoperatie verloopt volgens de regering volgens verwachting. Aan het eind van 2020 zijn de meeste spoedeisende locaties in heel Nederland beheerst. De aanpak daarvan zal onder het overgangsrecht worden afgerond. Ook in het plenaire debat vraagt het CDA of de noodzakelijke asbestsaneringen met name in Gelderland en Overijssel uitgevoerd zijn en of er nog rijksmiddelen nodig zijn voor de uitvoering hiervan in het overgangsrecht. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen er naar ons idee nog asbestbodemsaneringen noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld de werkvoorraad zoals weergegeven in de samenwerkingsovereenkomst Asbestsaneringsopgave 2016-2022, die twee jaar doorloopt na 2020. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is in overleg met de provincie Overijssel over de uitvoering van deze saneringen, zoals de minister ook stelt in de beantwoording, en de financiering hiervan. Hoever staat het hiermee? Kan de minister toezeggen dat het Rijk het noodzakelijke budget voor de uitvoering beschikbaar stelt?

Vraag 6 van het CDA uit de schriftelijke vragenronde over asbest in Gelderland is niet beantwoord. Daarom kom ik er nu op terug. De minister geen duidelijkheid of er in de provincie Gelderland nog asbestsaneringen nodig zijn ná 2020. Wel geeft de regering aan dat eventuele saneringslocaties die resteren aan het eind van 2020, mee zullen worden genomen bij de afspraken over bodemmiddelen in de periode ná 2020. In hoeverre kunnen de openstaande locaties in Gelderland hierbij worden betrokken? Zijn er buiten deze twee provincies nog andere spoedlocaties asbest die om rijksfinanciering vragen in de uitvoering? Dat vraag ik de minister.

Dan het tweede punt, PFAS. Gelet op de recente ontwikkelingen op het gebied van PFAS vraagt het CDA of het kabinet onze mening deelt dat wellicht veel mogelijke spoedlocaties nog niet aangepakt zijn. Ook mevrouw Klip-Martin ging daarop in. Kan de minister antwoord geven op de vraag hoeveel spoedlocaties PFAS zij verwacht? Wat is de indicatie van de noodzakelijke kosten? Kan de minister overigens toezeggen dat deze kosten door het stellen van nieuwe rijksnormen ook door het Rijk betaald gaan worden en niet worden afgewenteld op provincies, gemeenten of waterschappen?

Met de decentrale overheden zijn in het Bodemconvenant in algemene zin afspraken gemaakt over de aanpak van die spoedeisende locaties. De bestaande saneringsoperaties "verlopen volgens verwachting; aan het eind van 2020 zijn de meeste onder het overgangsrecht afgerond", aldus de minister. Maar op welke wijze worden dan de PFAS-spoedlocaties of de mogelijke PFAS-spoedlocaties in beeld gebracht?

Dan het derde punt, lood. Diffuse verontreinigingen vragen nog de nodige aandacht. Dit vergt echter een andere aanpak dan de klassieke gevalsgerichte saneringsverplichting. Lood bijvoorbeeld vraagt om een andere aanpak, omdat de traditionele, gevalsgerichte benadering daar weer niet voldoet. Daarover zijn we het denk ik eens. Dat vraagt om lokaal maatwerk. Voor lood heeft een aantal gemeenten en provincies inventarisaties uitgevoerd en worden maatregelenprogramma's opgesteld. Dit is bijvoorbeeld gedaan door de gemeente De Ronde Venen en de provincie Utrecht.

Recent bleek uit een enquête van de NOS onder 355 gemeenten waarop 217 gemeenten hebben gereageerd, dat 165 gemeenten niet weten of er nog loden waterleidingen zijn in hun eigen gebouw of in hun gemeente. Bijna 100 van die gemeenten weten ook niet of ze panden bezitten die voorzien zijn van loden waterleidingen. Verder drinken volgens de Gezondheidsraad tussen de 230.000 en 460.000 mensen in Nederland nog altijd water uit loden waterleidingen, die ook voor een deel in de bodem zitten. Wat is de aanpak van de minister om het lood uit de bodem te krijgen?

Dan drugsdumping. Het rijksbeleid met betrekking tot drugs heeft naar ons idee negatieve effecten, waaronder drugsdumping. Met betrekking tot het opruimen van drugsdumpingen ligt er, gelet op de verantwoordelijkheden en het voorkomen van mogelijke schade voor de volksgezondheid en het milieu, een verantwoordelijkheid bij het Rijk. Het Rijk heeft hiervoor ook middelen beschikbaar gesteld, voor 2015, 2016 en 2017 zo'n 3 miljoen. Maar wat opvalt is dat er onderbesteding is bij de financieringsregeling, zo'n 1,2 miljoen. Dat vinden we bijzonder. De vraag aan de minister, via de voorzitter, is waarom er is gekozen voor een soort cofinancieringsmaatregel en of dat mede een reden is van onderbesteding. Wat is verder de reden van de onderbesteding?

Het kabinet maakt nu voor de periode 2019-2024 structureel nog 1 miljoen per jaar vrij op haar begroting voor directe kosten voor het opruimen van drugsdumpingen. Met de beschikbaar gestelde middelen zullen de particuliere grondeigenaren volledig worden gecompenseerd, en dat is mooi. Worden gemeenten ook gecompenseerd voor de

financiële gevolgen van drugsdumpingen, zo vraagt het CDA aan de minister.

Het vijfde punt is het verondiepen van plassen. Het CDA heeft schriftelijke vragen gesteld over het verondiepen van plassen, vaak met het oog op een goed doel: natuurontwikkeling en recreatieve waarde. Het is voor de burgers in de omgeving van die plassen van belang te weten wie er verantwoordelijk is voor het toestaan van het verondiepen van diepe plassen met licht verontreinigde grond, met natuurontwikkeling als doel, maar ook om te weten wie de vergunningverlener is.

Naast de algemene regels voor het toepassen van grond of baggerspecie die gelden voor het verondiepen van diepe plassen als milieubelastende activiteit, geldt er na wijziging door het Aanvullingsbesluit bodem in het Besluit activiteiten leefomgeving een vergunningplicht voor de lozingsactiviteit, met daaraan gekoppeld een MER-beoordelingsplicht en een vergunningplicht voor het verondiepen als beperkingengebied activiteit.

De waterbeheerder is voor beide vergunningen het bevoegd gezag en daarmee verantwoordelijk voor het toestaan van het verondiepen. Voor regionale wateren is dat het waterschap, voor rijkswateren is dat de minister van Infrastructuur en Waterstaat of Rijkswaterstaat.

De vergunningplicht en de MER-beoordelingsplicht zijn nieuw ten opzichte van de huidige regelgeving, die nu een generieke vrijstelling van de vergunningplicht bevat voor toepassingen van grond en baggerspecie. Het CDA steunt deze wijziging. Voor het verondiepen van een diepe plas is een voorafgaande toetsing in de vorm van een vergunning en een MER-beoordelingsplicht naar ons idee wenselijk, mede vanwege de potentieel grote effecten op oppervlakten en grondwaterkwaliteit. Met de vergunningplicht is er een mogelijkheid tot bezwaar en beroep en kunnen naar ons idee locatiespecifieke voorschriften in de vergunning worden opgenomen. Daarnaast borgt de MER-beoordelingsplicht een integrale beoordeling van milieuaspecten.

Hoe werkt dat nu in de uitvoering van wet- en regelgeving? Recent was nog het verondiepen van een ontzandingsplas bij Alphen in het nieuws. Het zou gaan om een half miljoen ton granuliet. Is hier ook een MER-beoordeling voor gemaakt en kan de minister aangeven of er gevaar voor de volksgezondheid is doordat het granuliet zich zou kunnen verspreiden via water? Is onze wet- en regelgeving van voldoende kwaliteit, zo vraag ik de minister. Is deze waterdicht of blijkt bij de uitvoering dat deze niet doelmatig is?

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):  
Mag ik de heer Rietkerk de vraag stellen: u bent het met mij eens dat er een MER-beoordelingsplicht komt. De Commissie voor de m.e.r. en ook Investico hebben aangegeven dat de MER-beoordelingsplicht eigenlijk zelden tot een MER leidt. Vindt u in dit geval niet dat er misschien een MER-plicht zou moeten komen?

De heer **Rietkerk** (CDA):  
Ik heb begrepen dat in de nieuwe wetgeving een MER-beoordelingsplicht aan de orde is. Kan de minister dat

bevestigen? In de wetgeving is die er nog niet, dus dat pleit er ook voor om vóór de Omgevingswet en vóór dit besluit te stemmen, want dan zit er een MER-beoordelingsplicht in. Daar zijn we het volgens mij als GroenLinks- en CDA-fractie over eens.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):  
Ik denk dat de fractie van GroenLinks eerder zou pleiten voor een MER-plicht, dus dat je sowieso een MER moet maken, omdat er uit de MER-beoordelingsplicht toch wel duidelijke signalen komen dat in 99% van de gevallen een beoordeling niet leidt tot een MER. Uiteindelijk gaat het er natuurlijk over of je de milieueffectrapportage daadwerkelijk maakt. Bij een MER-beoordelingsplicht ga je alleen kijken of die nodig is of niet.

De heer **Rietkerk** (CDA):  
Maar bij het verplichtstellen van een MER-beoordeling zal ook blijken dat alle milieuaspecten worden meegewogen. Dan zul je op basis daarvan kunnen beoordelen of er een MER-projectbesluit nodig is, of een planbesluit rondom MER. Of het is niet nodig, omdat het al meegenomen is in de aanvraag. Dus een MER-plicht gaat een stapje verder. Wij zeggen dat de MER-beoordelingsplicht in de nieuwe wetgeving nu al verdergaat dan de wetgeving die thans aan de orde is. Dat spreekt ons aan. Ik vraag eigenlijk aan de minister of dat voldoende waterdicht is in de nieuwe wetgeving en of die uitvoering doelmatig is.

Voordat ik afrond, verwijs ik naar het onderdeel kennis en vergunning, toezicht en handhaving, ook naar aanleiding van het ILT-rapport, en naar de vragen en opmerkingen van mevrouw Klip-Martin.

Ik rond af met de financiën. Financiën zijn nodig voor de uitvoering. Al die spoedlocaties en onderwerpen die het CDA heeft genoemd, vragen om middelen van de rijksoverheid. Kan de minister tot slot toezeggen dat in de laatste voortgangsbrief voor de behandeling van de voorhang Koninklijk Besluit inzicht en overzicht kan worden gegeven over de inzet van rijksmiddelen, zodat we een doelmatig en uitvoerbaar wetsvoorstel hebben?

Tot zover.

**De voorzitter:**  
Dank u, meneer Rietkerk. Dan is het woord aan de heer Janssen.

De heer **Janssen** (SP):  
Voorzitter. De onzekerheid van de Omgevingswet werkt ook door in de aanvullingswetten. De SP maakt zich grote zorgen om de gevolgen van de bestuurlijke afwegingsruimte die wordt gecreëerd. Foute keuzes kunnen gevolgen hebben voor de leefomgeving. En die kunnen niet meer worden teruggedraaid. Mevrouw Klip had het daar ook over. De steeds toenemende kennis over bijvoorbeeld zeer zorgwekkende stoffen en potentieel zeer zorgwekkende stoffen en met name de catastrofale effecten die deze stoffen op de leefomgeving kunnen hebben, vraagt om vroegtijdig daadkrachtig optreden. Daarbij past naar onze

mening geen systematiek van die bestuurlijke afwegingsruimte. Kan de minister hierop reflecteren, mede gelet op, bijvoorbeeld, de minimalisatieverplichting die bij deze stoffen hoort? Onderkent de minister dat hiermee een groot risico voor de leefomgeving wordt gecreëerd, omdat deze materie zeer complex is, zoals de minister en ik beiden uit ervaring weten? Anderen spraken ook al over de kennis. Zo ja, op welke wijze gaat de minister er dan voor zorgen dat dit noodzakelijke daadkrachtige optreden door de bevoegde gezagen daadwerkelijk plaats gaat vinden en dat er niet pas na jaren wordt teruggeblikt op hoe het ook alweer gegaan is? Dan is het namelijk te laat.

In dit verband wil ik ook wijzen op de risico's voor met name de bodem en het bodemwater als gevolg van ondermijning. De combinatie van gemeenten in financieel zwaar weer, beperkte kennis, criminelen met goed gevulde zakken, onduidelijke wetgeving en ruimte voor bestuurlijke afweging zijn op lokaal niveau een gevaarlijke cocktail. Er gaat immers meer geld om in afvalfraude dan in drugs, wil ik nog maar een keer gezegd hebben.

Heeft de minister over ondermijning en de risico's daarvan overleg gevoerd met haar collega van Justitie en Veiligheid? Zo ja, wat is de concrete uitkomst daarvan? Welke afspraken zijn er gemaakt? Zo nee, wordt het dan niet hoog tijd om dit wel te doen? Zou de minister het ook een goed idee of een goede suggestie van mijn kant vinden om zich tussentijds, dus niet pas bij de evaluatie, door de regionale informatie- en expertisecentra of het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum op de hoogte te laten stellen over zaken van milieufraude die bodemgerelateerd zijn, actueel zijn en op dat moment spelen? Als zich concrete signalen aandienen, zou de minister toch ook niet willen wachten tot de gevolgen zich verder hebben uitgebreid, maar meteen willen ingrijpen? Is het ministerie erop ingericht en voorbereid om bij dergelijke signalen in actie te komen? Graag een reactie van de minister op dit punt.

En nog een vraag: zou bijvoorbeeld de Strategische Milieukamer niet een rol moeten krijgen in de monitoring en evaluatie? Ik vraag dat ook omdat ik uit eigen ervaring weet — ik heb daar zitting in mogen nemen namens het IPO — dat de signalen die daar binnenkomen, nog wel eens vertraagd doorwerken in beleid of naar ministeries. Dat zou wat mij betreft sneller moeten kunnen.

In de nadere memorie van antwoord geeft de minister aan dat er geen openstaande punten meer zijn tussen de koepels en het Rijk. Mijn vraag is: gaat het dan alleen over geluid of ook over bodem? Zegt de minister daarmee dan dat er geen onduidelijkheden meer zijn over wie welke taken en bevoegdheden vanaf welk moment uitvoert en hoe dat gebeurt? En zegt zij dat er ook geen geschilpunten meer zijn over de financiering daarvan? Graag op dat punt een verduidelijking van de minister.

Als de minister dit zo stellig zegt in haar antwoorden, betekent dit dan ook dat we geen brieven van individuele koepels meer zullen ontvangen met "er is te weinig geld", "we hebben te veel taken" en "de taken zijn onduidelijk"? Is dat nu opgelost? Collega's verwezen daar ook al naar. We hebben de saneringen. De heer Rietkerk had het over lood en zelf ik heb nog diffuus lood in de bodem meegemaakt. Dat is op dit moment ook nog een punt dat speelt. We hebben asbest, we hebben PFAS en we hebben zeer zorgwekkende stoffen in het algemeen. Er is nogal wat!

Wordt dat vooruitgeschoven of is daar nu echt helderheid over?

Voorzitter. Dan iets over de uitvoering door de omgevingsdiensten. Niet op alle plekken in het land is er evenveel enthousiasme over de omgevingsdiensten, mogen we wel zeggen als we kijken naar de ontstaansgeschiedenis ervan. Dat is geen waardeoordeel, maar gewoon een vaststelling. Dit kan de uitvoering wel in de weg staan. Dat is ook niets nieuws. In sommige delen van het land worden omgevingsdiensten nog steeds gezien als van boven opgelegde samenwerkingsverbanden en is die samenwerking nog steeds niet helemaal doorleefd. Wat dat betreft ben ik dan ook verbaasd dat de minister in de nadere memorie van antwoord voor wat betreft de efficiencywinst teruggrijpt op de commissie-Mans. Er is namelijk sinds 2007-2008 nogal wat gebeurd in de ontwikkeling, zou ik de minister voor willen houden. Om maar even een beeld te schetsen: gemeenten en omgevingsdiensten werden in het begin, indachtig Mans, opgeroepen tot het vooral komen tot een dienst voor integrale uitvoering van taken, inclusief bouw- en woningtaken. Toen daar vervolgens invulling aan werd gegeven, presteerde die zelfde rijksoverheid het, moet ik helaas zeggen, te komen met een plan om de bouwtaken maar weer te gaan privatiseren en die taken uit de omgevingsdiensten te slopen. Dat is toch een gebrek aan consistent beleid. Gemeenten en omgevingsdiensten bleven met de kosten zitten, omdat ze de integratie al geregeld hadden. Om dan nu terug te grijpen op het rapport-Mans en te zeggen "kijk eens naar de efficiencywinst", vind ik dan ook een zwaktebod. Ik ben persoonlijk overtuigd van de meerwaarde van omgevingsdiensten, maar die moeten dus niet worden tegengewerkt.

Dat geldt bijvoorbeeld ook voor de asbesttaken. Wanneer een gemeente weigert om een redelijke bijdrage te leveren aan een zorgvuldige invulling, die kwalitatief hoogstaand is, blijft de omgevingsdienst achter met de problemen, zowel bestuurlijk als in de uitvoering. Dan is er weliswaar een wettelijke verplichting, maar is het niveau van uitvoering dan weer maatwerk. De gevallen waarin het budget leidend is, en niet de kwaliteit van uitvoering, zijn helaas eenvoudig ook in de praktijk aan te wijzen. Daarmee wordt er een papierwerkelijkheid van kwaliteit gecreëerd zonder dat die door de praktijk wordt gedragen. Het gevolg is dat er grote risico's worden gelopen, die pas weer openbaar worden bij calamiteiten. Dit zijn toch niet het maatwerk en de afwegingsruimte die de minister voor ogen staan?

Voorzitter. De wetten in relatie tot de Omgevingswet staan bol van de omschrijvende normen, zoals "aanzienlijk" en "significant". Daar kun je alle kanten mee op. De jurisprudentie zal dus invulling moeten geven aan deze normeringen. In de tussentijd heerst er wel onduidelijkheid en kan er onherstelbare schade voor onze leefomgeving optreden. In dat verband is het natuurlijk ook van belang om het DSO te noemen. Wanneer wordt duidelijk of en, zo ja, in welke mate en wanneer bodeminformatie in het DSO zal worden opgenomen? Ik noemde net al een aantal voorbeelden van stoffen waar steeds meer over bekend wordt, dus ik denk dat de urgentie alleen maar groter wordt. Is het dan ook niet verwonderlijk, even bovenover kijkend, dat het uitgangspunt van deze hele operatie is dat er een gelijkwaardig beschermingsniveau wordt geboden, zij het dat er met het introduceren van de bestuurlijke

afwegingsruimte risico's worden opgenomen dat dat beschermingsniveau niet wordt gehaald? De vraag is dan natuurlijk: waarom dit hele gedoe om eenzelfde beschermingsniveau te regelen, maar dan met meer risico's dat het misgaat? Waarom, waarom, waarom, zou dan de trits zijn, die ik nog eens aan de minister voor zou willen leggen.

Tot slot nog een vraag over de toepassing van innovatieve materialen in gebieden die te kampen hebben met bodemdaling. Dat is echt een probleem. Ik heb daar twee keer schriftelijk naar gevraagd, maar het antwoord komt niet, dus ik doe het nog maar een derde keer. Die gebieden hebben te kampen met enorme kosten voor hun infrastructuur. Het is gewoon veel duurder om in die gebieden op een goede manier infrastructuur aan te leggen, te onderhouden en te beheren. Dat ga je niet redden met datgene wat we al hebben. De vraag die ik tot twee keer toe heb gesteld en die ik nu voor de derde keer stel, is: is de minister bereid om in gebieden met bodemdaling, waar in de bebouwde omgeving beheer en onderhoud van infrastructuur echt tot minimaal twee keer zo duur is als in gebieden met stevige grond, het gebruik van experimentele bouwstoffen toe te staan? Twee keer heb ik hier schriftelijk naar gevraagd. Het antwoord dat ik dan krijg, is een antwoord over recycling. Dat was mijn vraag niet. Mijn vraag is: is de minister bereid om hierin mee te denken? Ervaring opdoen in de praktijk is van levensbelang om deze gebieden leefbaar en betaalbaar te houden. Op grond van de huidige, maar ook de voorgestelde wetgeving, is het onmogelijk om de benodigde ervaring op te doen en om doorontwikkeling mogelijk te maken tot een product dat regulier toepasbaar wordt. Is de minister bereid gebieden met bodemdaling deze experimenteerruimte toe te staan? Dat is mijn concrete vraag.

Dan rond ik echt af. De bezwaren die ik generiek heb tegen de Omgevingswet, te weten het creëren van onzekerheid door grijs te maken wat zwart-wit is, gelden voor mij ook onverkort voor de Aanvullingswet bodem. Ik heb dat net al geschetst. Er wordt veel overhoop gehaald om een vergelijkbaar beschermingsniveau tot stand te brengen, waarbij extra risico's worden geïntroduceerd. Daarnaast komt er voor de rechterlijke macht een stroom aan rechtszaken om jurisprudentie op te bouwen. Die heb je nodig, want dat grijs moet in de komende tijd weer ergens zwart-wit worden. Dat lijkt mij, zoals ik eerder over de Invoeringswet heb gezegd, onverminderd onlogisch, ondoordacht en daarmee wat mijn fractie betreft ook onwenselijk.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Janssen. Dan is het woord aan mevrouw Moonen.

**Mevrouw Moonen (D66):**

Voorzitter. Rivieren, ijs, zee, wind en de mens hebben in de loop der eeuwen grote invloed gehad op het ontstaan van de bodem van Nederland. Deze invloeden en de geografische ligging van ons land hebben ervoor gezorgd dat ons land een grote variatie aan bodemtypes kent. Onze voedselproductie, ons drinkwater, wonen en recreëren,

zonder de bodem is het niet voor te stellen. Maar ook bij de kringlopen van organische stof en voedingselementen speelt de bodem een cruciale rol.

De Aanvullingswet bodem gaat dus over de grond waarop we leven, wonen en werken. De landschappen die zijn ontstaan vanwege die variatie in bodemtypes markeren ons thuis, waar we vandaan komen. Iemand die geboren is op het zand, op de klei of die juist van het veen komt, dat maakt mede tot wie je bent als mens.

Met die betrokkenheid en met kennis van bodems heb ik me nog verdiept in de Aanvullingswet bodem. En dan zijn er drie onderwerpen waar ik mij in dit debat op wil richten. Dat zijn: bodemverontreiniging, rechtszekerheid en handhaving.

Om te beginnen met bodemverontreiniging. Wat ik ook bij geluid aangaf, geldt ook voor bodem. De gezondheid van mensen is voor onze fractie van groot belang. Mensen dienen zo veel mogelijk beschermd te worden tegen verontreinigde bodem of de indirecte of directe gevolgen daarvan.

Met de Omgevingswet worden alle gemeenten verantwoordelijk voor de aanpak van bodemverontreiniging. Er zit een zorg bij onze fractie over deze aanpak. De Adviescommissie Omgevingswet schrijft hierover in een advies aan de minister: "Het vervallen van de eindbeschikking na de uitvoering van de bodemsanering leidt tot ongewenst rechtsonzekerheid. Dat kan ook een probleem zijn bij overdracht van eigendom of bij andere handelingen in het economische rechtsverkeer. In de huidige situatie worden verontreinigde locaties op grond van artikel 29 Wet bodembescherming aangewezen en op perceelsniveau vastgelegd in openbare registers door het Kadaster conform de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen."

In de huidige situatie geeft het bestuur ook eindbeschikkingen af na afronding van een sanering en die worden dus kenbaar gemaakt in de registers.

Mijn vraag aan de minister is: hoe komt de minister tegemoet aan het verbeteren van de kenbaarheid bij bodemsaneringen in de Aanvullingswet bodem? Hoe worden verklaringen over het feit dat een bodemsanering is uitgevoerd, vastgelegd? Is dat in openbare registers bij het Kadaster? Hoe zit dat met de kenbaarheid in het Digitale Stelsel Omgevingswet? Kunnen we dat daar ook allemaal in lezen? Collega Verkerk stelde ook al vragen over wat we wel of niet kunnen vinden in het Digitale Stelsel Omgevingswet.

Er zullen altijd verontreinigde locaties zijn die thans nog niet bekend zijn, dat is een realiteit. De adviescommissie adviseert om de gemeente ook verantwoordelijk te maken voor de kenbaarheid van wat we noemen de toevalsvondst. De commissie schrijft dat in de Aanvullingswet bodem onduidelijk is hoe ver de verantwoordelijkheid van de gemeente reikt, waar het gaat om toevalsvondsten van bodemverontreiniging. Immers, de gemeente staat aan de lat voor het beheer en de sanering, maar tegelijkertijd is de provincie vanuit de Grondwaterrichtlijn eindverantwoordelijk op grond van "prevent and limit".

Mijn vraag aan de minister is of verantwoordelijkheden nu in alle gevallen, ook bij een toevalsvondst, goed geregeld zijn. Is in alle gevallen duidelijk of de gemeente of de provincie het verantwoordelijk gezag is?

In het debat over de Invoeringswet Omgevingswet is afgesproken jaarlijks de voortgang te monitoren. Kan de minister toezeggen expliciet in de monitoring mee te nemen de ervaringen met de Aanvullingswet bodem en in het bijzonder de ervaringen in de praktijk bij bodemverontreinigingen en met de verantwoordelijkheidsverdeling?

Dan kom ik nu op mijn volgende onderwerp: rechtszekerheid. Voor bedrijven die willen investeren is het nodig dat de overheid zekerheid biedt over hoe zij omgaat met de verkregen bestuurlijke afwegingsruimte. Eerder hebben we adviezen gezien, onder andere van de Adviescommissie Omgevingswet, om in de memorie van toelichting op te nemen dat gemeenten nadrukkelijk in overweging wordt gegeven om de eigen beleidsregels vast te leggen, ook om te bevorderen dat – vaak onvoorziene – initiatieven vergelijkbaar getoetst kunnen worden. Deze beleidsregels winnen aan kracht wanneer deze consistent doorvertaald zijn vanuit de integrale omgevingsvisie. Dat geldt dus ook voor de inzet van regels omtrent de bodem.

Mijn vraag aan de minister is: hoe kan de minister de rechtszekerheid bevorderen voor burgers en bedrijven? Kan ze ingaan op de wenselijkheid dat beleidsregels worden vastgelegd, zodat gelijke gevallen in een gemeente gelijk behandeld worden?

Met de toenemende klimaatveranderingen wordt het steeds belangrijker dat de verantwoordelijkheden voor het beheer van grondwaterkwaliteit en het beheer van de grondwaterkwantiteit duidelijk zijn. Onder de Omgevingswet stelt de provincie de beleidskaders, de strategische doelen en de opgaven voor watersystemen vast, ook als wateren niet in beheer zijn bij het Rijk. Dat wordt dan uitgewerkt in verplichte waterprogramma's, waarbij ook aandacht wordt besteed aan waterkwaliteitsaspecten.

Mij bereiken signalen dat niet altijd voor alle gezagen duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. Mijn vraag aan de minister is: is voor alle bevoegde gezagen helder wie verantwoordelijk is voor welke wateren, als het gaat om de grondwaterkwantiteit, maar ook om de grondwaterkwaliteit, dus niet alleen bij de wateren, maar specifiek voor grondwater?

Voorzitter. Dan wil ik ingaan op de bodemdaling, waar de SP zojuist ook aandacht voor heeft gevraagd. Mijn invalshoek is een iets andere en gaat meer over de problematiek van de bodemdaling. Het is een groot probleem. Het is bekend dat de bodemdaling daadwerkelijk gaande is in veenweidegebieden. Maar ook door de gaswinning en mijnbouw daalt de bodem, bijvoorbeeld in Noord-Nederland, rondom Groningen. Maar ook de steden in de kustgebieden zijn zeer kwetsbaar voor bodemdaling.

Deze bodemdaling heeft gevolgen voor maatregelen die eerst genomen moeten worden, voordat er bijvoorbeeld gebouwd kan worden, denk bijvoorbeeld aan de maatregel om eerst de bodem op te hogen. Die bodemdaling kan ook eisen stellen aan basisbescherming en voorwaarden stellen

aan welke wettelijke onder- en bovengrenzen wenselijk te hanteren zijn.

Als het om bodemdaling gaat, komen er steeds nieuwe inzichten beschikbaar over de bodem en over de snelheid van die daling. Mijn vraag aan de minister is: hoe worden nieuwe, vaak wetenschappelijke inzichten over bijvoorbeeld bodemdaling doorvertaald naar maatregelen en naar wettelijke onder- en bovengrenzen? Hoe wordt ervoor gezorgd dat die wettelijke onder- en bovengrenzen steeds aansluiten op de nieuwste wetenschappelijke inzichten in die bodemdaling?

Dan een klein uitstapje naar archeologie. In de Aanvullingswet bodem is geregeld hoe om te gaan met bekende en te verwachten archeologische monumenten. Gemeenten houden daar in het omgevingsplan rekening mee, daar is ook alle ruimte voor. Mijn vraag aan de minister is: wat wordt er geregeld voor onverwachte archeologische vondsten, als je tijdens graafwerkzaamheden, dus onverwacht, interessante vondsten doet? Wat is dan de leidraad die je hebt in de Aanvullingswet bodem om ter plaatse onverwachte archeologische vondsten te kunnen beschermen?

Dan ga ik naar mijn derde en laatste ontwerp: de handhaving. Tot de verbeterdoelen van de stelselherziening behoren onder meer het verhogen van de inzichtelijkheid en voorspelbaarheid en een snellere en betere doorloop. Dat zijn goede verbeterdoelen. In het aanvullingsbesluit is dit onder meer vormgegeven door minder meldplichten en meer algemene regels toe te passen. In de consultatie geven overheden, maar ook de onafhankelijke, zeer gewaardeerde Inspectie Leefomgeving en Transport, aan dat zij straks minder informatie hebben voor beleid en handhaving. Daar gaat mijn vraag over. Wat is de reactie van de minister op het signaal van de eigen onafhankelijke Inspectie Leefomgeving en Transport, die nu al aangeeft dat handhaven wel eens lastiger kan worden?

Door de introductie van de Omgevingswet ontstaan er verschillen in regelgeving tussen gemeenten. Dat is ook het kenmerk. Bestuurders krijgen afwegingsruimte om maatwerk te leveren per situatie. Daarbij zullen zij zich laten adviseren door adviseurs vanuit handhaving. Gemeenten hebben die taken veelal belegd bij omgevingsdiensten.

Mijn vraag aan de minister hierover is: hoe ziet zij de extra aandacht die deze combinatie van taken bij de omgevingsdiensten vraagt bovenop de inspanningen op de recent ingezette koers die gaat over vergunningverlening, toezicht en handhaving?

Wij wachten met interesse de antwoorden van de minister af. Dank ook aan de ambtenaren voor de afhandeling van de grote hoeveelheid vragen en de wijze waarop zij geprobeerd hebben deze vragen ordentelijk te beantwoorden.

**De voorzitter:**  
Dank u wel, mevrouw Moonen.

Dan is het woord aan de heer Verkerk.



De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Voorzitter. Ik zou ook nu willen beginnen met de waardering uit te spreken voor alle inspanningen die geleverd zijn door het ministerie, de provincies de waterschappen en de gemeenten om tot de Aanvullingswet bodem en het Aanvullingsbesluit bodem te komen. Dank ook voor alle inspanningen van de ambtenaren van het ministerie. De memorie van antwoord was 45 pagina's en de nadere memorie van antwoord 38 pagina's!

De fractie van de ChristenUnie stemt in met de drie pijlers onder het bodembeleid. Te weten: 1. voorkomen van nieuwe verontreiniging of aantasting; 2. het meewegen van bodemkwaliteit als onderdeel van de kwaliteit van de fysieke omgeving en 3. het duurzaam en doelmatig beheren van de resterende historische verontreinigingen. De fractie benadrukt dat deze pijlers gezien moeten worden in samenhang met een afgewogen visie op natuur en duurzaamheid.

Voorzitter. In het voorlopig verslag van de vaste commissie heeft de fractie van de ChristenUnie gevraagd of de Aanvullingswet bodem en het Aanvullingsbesluit bodem leiden tot een betere kwaliteit van en meer samenhang in de wetgeving met betrekking tot de bodem. Het antwoord van de minister — ik verwijs naar de memorie van antwoord op pagina 39 — is ons inziens overtuigend. Terecht wijst de minister erop dat de kwaliteit van wetgeving en regels niet alleen bepaald wordt door de ordening van wetten en regels, maar ook door het instrumentenpakket en de gebruikte terminologie.

Voorzitter. Bij de discussie bij het debat over de Aanvullingswet geluid heb ik enkele vragen gesteld naar de relatie met het ILT-rapport. Ik zou ook vergelijkbare vragen willen stellen rond de bodem.

De eerste vraag is dan ook: hoe beoordeelt de minister de complexiteit van de Aanvullende wet bodem in het licht van het ILT rapport? Kan de minister toezeggen om bij de evaluatie van de Aanvullende wet bodem ook te onderzoeken hoe de complexiteit van de wet door ambtenaren wordt ervaren?

De tweede vraag is: hoe beoordeelt de minister de verschillende belangen en rolopvattingen met betrekking tot de bodem? Wordt deze oorzaak voldoende ondervangen door het programma "Anders werken", en op welke manier?

Voorzitter. Als je al die stukken weer eens leest — en de meeste heb ik voor de tweede keer gelezen — dan valt op hoeveel kritische vragen er zijn gesteld met betrekking tot het beschermingsniveau van de bodem in vergelijking met het huidige recht. Alle fracties hebben hierover vragen gesteld. Onze fractie heeft zich afgevraagd waarom er zo veel kritische vragen zijn over het beschermingsniveau van de bodem en over het gebruik van maatwerk? En waarom blijven die vragen, ook in dit debat, maar terug komen?

Ik denk dat het eerste antwoord op deze vraag te vinden is in onze taak als Eerste Kamer: het gaat om rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van wetten en besluiten. Ik kan me niet aan de indruk onttrekken dat een tweede antwoord ook een rol speelt, namelijk dat we het moeilijk vinden om macht uit handen te geven en naar

lagere overheden te delegeren. Als dat zo is, dan roept dit meteen de vraag op: hoe kunnen we vruchtbaar met dit tweede antwoord omgaan?

In de visie van de ChristenUnie is daar maar één goed antwoord op mogelijk.

De heer **Janssen** (SP):

Even ter verduidelijking, wie bedoelt de heer Verkerk met "we"? Wie vinden het moeilijk om macht naar lagere overheden te laten gaan?

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Ik heb het woord "we" in algemene termen geduid, omdat ik me dat zelf afvroeg, maar ook omdat ik sterk de indruk kreeg dat het bij anderen speelt.

De heer **Janssen** (SP):

Dan is dat een indruk, want ik voel me daar niet door aangesproken. Dan is dat blijkbaar een indruk die bij collega Verkerk leeft.

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Ik heb ook heel bewust het woord "indruk" gebruikt. En als dat op u niet van toepassing is ... Dank u wel voor die informatie.

Voorzitter, ik ga door. In de visie van de ChristenUnie is daar één goed antwoord op: in dialoog gaan over delegatie. Anders gezegd: het gaat niet alleen om de structuur van wetgeving, maar ook om de politiek-democratische cultuur waarin die wetgeving moet functioneren. Als ik de woorden politiek-democratische cultuur gebruik, denk ik meteen aan de discussie die we gehad hebben met minister Knops over het rapport Lage drempels, hoge dijken.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

De heer Verkerk geeft aan dat we hier te maken hebben met cultuur, met loslaten en vertrouwen in elkaar. Dat staat ook zo in de beantwoording. Zou het kunnen dat het er ook mee te maken heeft dat sommige Kamerleden, of misschien de hele Kamer, zich zorgen maken of, ongeacht de cultuur, de lokale overheden of de decentrale overheden voldoende kennis, kunde en financiën hebben om de taken die zij moeten uitvoeren naar behoren uit te voeren? Dat is mijn ene vraag. Mijn tweede vraag is de volgende. Achter die overheden staat de gewone burger. Wat vindt de heer Verkerk een acceptabele ruimte om aan decentrale overheden toe te vertrouwen waarin zij kunnen oefenen of experimenteren — ik weet niet wat de juiste terminologie is, maar misschien begrijpt u een beetje wat ik bedoel — om zich de materie eigen te maken, waarbij wij ons wel moeten realiseren dat de effecten daarvan nog decennia lang voelbaar kunnen zijn voor mensen die bijvoorbeeld een huis kopen in een buitendijkse woonwijk?

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Ik deel uw visie dat kennis, ervaring en kunde belangrijk is. Ik heb daar bij de Omgevingswet ook het nodige over gezegd. Ik zal daar nu ook op terugkomen. Natuurlijk is het helder dat de burger veel van de overheid mag verwachten.



Ik heb zelf in een buitendijks gebied gewoond onder de oude wet. Mijn huis is overstroomd. Ik woonde in Herten. Dat laat zien dat onder de oude wet ook niet alles pais en vree was, om het even zo uit te drukken.

Mevrouw **Kluit** (GroenLinks):

Dat kan kloppen, maar met de Omgevingswet proberen we het natuurlijk wel beter te maken. Tenminste, dat hoop ik.

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Ja. Wij zijn ervan overtuigd dat de Omgevingswet heel veel aanknopingspunten biedt om dit beter te maken.

Voorzitter. Ik ga door. In het debat heeft de minister aan onze fractie toegezegd dat in de totale of finale reactie van het kabinet de politiek-democratische cultuur als belangrijk aandachtspunt of als rode draad in de versterking van onze rechtsstaat wordt benoemd.

Wij hebben de volgende vragen aan de minister. Herkent de minister dat het in het debat over de Aanvullingswet bodem Omgevingswet niet alleen gaat om de structuur van de wet maar ook om de politiek-democratische cultuur waarbinnen die wet moet functioneren? Zo ja, herkent de minister het belang van dialogen over macht en tegenmacht om de bodem maximaal te beschermen en zelfs te komen tot een verbetering van kwaliteit van de bodem? Op welke manier — de laatste vraag — kan de minister dit soort vragen op een vruchtbare wijze in het overleg met gemeenten, provincies en waterschappen inbrengen? Welke toezegging kan zij op dit punt doen?

Voorzitter. In de afgelopen week zijn er, alweer, verontrustende verhalen in de krant verschenen over de afname van de bodemkwaliteit onder invloed van stikstof. In dit debat is ook de invloed van bijvoorbeeld pfas genoemd. Stikstof heeft een grote invloed op de zuurgraad van de bodem. De zuurgraad van de bodem heeft weer effect op de groei van planten, struiken en bomen, met name via beworteling, opname van mineralen en beschikbaarheid van voedingsstoffen. Op pagina 13 van de memorie van antwoord staat: "Het verbeteren van de bodemkwaliteit, waaronder voor planten en dieren, krijgt gestalte met behulp van instrumenten van de Omgevingswet waar dit voorstel bij aansluit". De vraag van onze fractie is: hoe gaat de minister deze verbetering van de bodemkwaliteit vormgeven? Heeft de minister hiervoor een beleid ontwikkeld? En zo nee, kan de minister toezeggen dat ze daarvoor beleid gaat ontwikkelen? Met nadruk wil ik zeggen dat deze vragen niet gaan over PAS en ook niet over Natura 2000-gebieden, maar over alles wat daarbuiten valt.

Voorzitter. De Raad van State geeft in zijn advies aan dat het niet duidelijk is in hoeverre het wetsvoorstel voldoet aan het uitgangspunt van gelijkwaardige bescherming. Uit alle stukken blijkt dat de minister van mening is dat dit wel het geval is. In het debat over de Invoeringswet Omgevingswet heeft de minister toegezegd om tot een onafhankelijke evaluatie van de Omgevingswet te komen. Kan de minister dit ook toezeggen voor de aanvullende wet bodem? En kan de minister ook toezeggen dat in deze evaluatie expliciet aandacht gegeven wordt aan de invloed van deze wet op de bescherming van de burger, en daarmee

natuurlijk ook op een juiste balans tussen benutten en beschermen?

Voorzitter. In de nadere memorie van antwoord lezen we op pagina 10 dat het ontwerp-Aanvullingsbesluit bodem is besproken met de VNG en dat er geen openstaande punten zijn. De vraag van onze fractie is: geldt dit ook voor het IPO en de Unie van Waterschappen?

Onze fractie ziet uit naar de antwoorden van de minister.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Verkerk. Dan geef ik het woord aan de heer Recourt.



De heer **Recourt** (PvdA):

Dank, voorzitter. Wij gaan het hebben over de Aanvullingswet, het Aanvullingsbesluit bodem. Eerst de context. De Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet bepalen het grote kader. Daar hebben we het vandaag niet over. Of we het nu eens zijn met die Invoeringswet of niet, dat is vorige week bediscussieerd. Ik ga zo veel mogelijk proberen om die discussie niet over te doen. Dat zal niet helemaal lukken.

Ik wil het hebben over de grote lijnen en de losse eindjes van dit invoeringsspoor bodem. De vragen die mijn fractie bij dit wetsvoorstel heeft, zijn samen te vatten in de vraag of de Aanvullingswet bodem en het besluit dat daarbij hoort een duidelijk een samenhangend stelsel creëren voor de regulering en normering van het gebruik van onze bodem, waarbij afwegingen op het juiste niveau zijn neergelegd en voldoende democratisch zijn gelegitimeerd. Uiteraard gaat het om de vraag of we zeker kunnen zijn van een goed en duurzaam bodemgebruik. Er staat grote druk op de kwaliteit van de schaarse Nederlandse bodem en, in het verlengde daarvan, van ons grondwater. We hebben immers grondwater nodig voor de drink- en industriewatervoorziening, we hebben intensieve landbouw, glastuinbouw, we hebben ook excessieve bemesting, winning van bodemenergie, geothermie, woningbouwopgave, meer ruimte voor groen, berging van neerslag: de lijst van zaken waar wij onze bodem voor nodig hebben, is bijna eindeloos, en dat moet allemaal ruimte krijgen.

Het is goed dat die bodem- en grondwaterbelangen met de invoering van dit nieuwe stelsel integraal worden meegenomen, en wel aan de voorkant van de besluitvorming. Als je moet zoeken wat de winst is van dit invoeringsspoor, dan zit die hem daarin. Over de vraag of die integrale afweging ook daadwerkelijk bij alle gemeenten goed gemaakt gaat worden, bestaan bij mijn fractie nog wel twijfel, maar daar hebben we het ook bij de Invoeringswet Omgevingswet al uitgebreid over gehad. Toch vraag ik de minister mede naar aanleiding van het artikel gisteren in de NRC over het rapport van de ILT, welke nationale belangen er als gevolg van de wet waar we het vandaag over hebben, geacht behartigd te worden door provincies en gemeenten? En hoe wordt de behartiging van deze belangen dan gecontroleerd? Want daar zit volgens mij de kern van het inhoudelijke probleem: nationale belangen lijken onder de huidige regelgeving

onvoldoende geborgd te worden en in het zicht te zijn van gemeenten. Die fout moeten we herstellen, als dat klopt, en zeker niet nog verdiepen.

Mijn fractie heeft daarnaast ook andere zorgen. Het gebruik van de Nederlandse bodem, het gebrek aan bescherming is oorzaak van de actuele crisis rond stikstof en pfas. Die crisis is nog lang niet bezworen. Als gevolg van voortdurende verontreinigingen gaat ook de natuur in ons land steeds verder achteruit en daarmee de leefbaarheid. De oplossing vraagt landelijke regie, landelijke maatregelen, zelfs nog voor de voorgenomen invoering van het nieuwe stelsel voor de ruimtelijke ordening. Waar landelijke regie vereist is, maakt deze wet juist op onderdelen lokale afwegingen rond bodem mogelijk. Deze wet lijkt dus tegen actuele ontwikkelingen in te gaan en hiermee de tijdgeest te missen. Kan de minister ons nogmaals uitleggen dat zij voldoende instrumenten in handen houdt om onze bodem, en in het verlengde daarvan ons drinkwater, actief te beschermen en te verbeteren als het voorgenomen systeem ook daadwerkelijk in werking treedt? Wanneer zal zij die instrumenten ook daadwerkelijk gaan gebruiken?

De fractie van de Partij van de Arbeid merkt hierbij op dat internationale normen vaak minimumnormen zijn en dat wij in onze dichtbevolkte delta niet altijd met die minimumnormen kunnen volstaan. Kan de minister inzicht geven in hoeverre er op dit moment landelijke normen zijn, bijvoorbeeld de regeling bodemkwaliteit, die uitgaan boven de Europese? Want maar al te vaak wordt er naar Europa verwezen, als er maatregelen moeten worden genomen, bijvoorbeeld rond stikstof en Natura 2000-gebieden, maar als de minister ook hier nog eens kan bevestigen dat het niet Europa is dat ons dwingt, maar dat het onze eigen politieke ambitie is om de natuur te versterken en hiervoor de stikstofdepositie te reduceren, dan ben ik weer wat meer gerustgesteld. Ik schrok namelijk van de premier, die als oplossing of in ieder geval deeloplossing van het stikstofprobleem het afschaffen van Natura 2000-gebieden suggereerde. Dat kan toch niet de richting zijn waar we in gaan.

Verder heb ik natuurlijk in de beantwoording van de schriftelijke vragen gelezen dat de invoering van deze wet en dit stelsel de bestaande regelgeving niet wezenlijk wijzigt en dat dit ook niet is beoogd. Is echter niet juist een verandering van het stelsel met meer landelijke regie wenselijk, om de grote uitdagingen van de komende decennia het hoofd te kunnen bieden? De normen waarbinnen gemeenten hun afwegingen moeten maken, zijn neergelegd in het Besluit activiteiten leefomgeving, Besluit kwaliteit leefomgeving en in ieder geval in begin in de bruidsschat. Gemeenten kunnen door maatwerk afwijken van deze normen en moeten dit motiveren, zo heeft de PvdA-fractie de minister begrepen.

Elders las ik overigens in de antwoorden dat er van de normen die zijn neergelegd in het Besluit activiteiten leefomgeving niet kan worden afgeweken, of misschien deels niet, maar ik kon dat niet helemaal goed op elkaar leggen. Kan de minister hier haar licht nog eens over laten schijnen? Hoe groot is de marge van gemeenten precies? Heel precies: de regering lijkt in haar antwoorden uit te stralen dat die marge wel meevalt, het meeste ligt eigenlijk wel vast, er is alleen een zeer beperkte ruimte in maatwerk voor zeer beperkte projecten bij de gemeente. Maar kan de

minister dit toch nog eens even goed op een rijtje zetten? Want daar zit wel een zorgpunt van ons.

Betekent de mogelijkheid om af te wijken dan ook dat de rechter een besluit dat onvoldoende inzicht geeft in de afweging om af te wijken van een van deze drie normen, als ongemotiveerd kan vernietigen, zoals gebruikelijk is bij besluiten in de zin van de Awb? Welke eisen worden er aan de motivering door gemeenten gesteld? Moet dat een redelijke afweging zijn? Wat is dan redelijk? Zijn er achterliggende materiële normen waar de rechter of de gemeente in eerste instantie aan kan toetsen of het besluit voldoende gemotiveerd is? Dan het VTH-stelsel, vergunning, toezicht en handhaving. Dat blijft in ieder geval voor de T en de H, toezicht en handhaving, belegd bij de omgevingsdiensten. De minister stelt dat deze diensten voldoende zijn toegerust om dat toezicht en die handhaving op voldoende niveau te kunnen blijven uitvoeren. Wellicht kan het zelfs efficiënter, las ik. Maar is het niet aannemelijk, zoals ook voor de rechtspraak zal gaan gelden, dat de diensten zich moeten instellen op de nieuwe situatie, dat daar scholing voor nodig is, dat er onduidelijkheid ontstaat, dat er gedifferentieerd wordt in een aantal normen, dus dat dat zeker niet efficiënter zal zijn?

Ik las ook in de antwoorden dat de kans op controle zo'n 5% is, maar dat lijkt me vrij positief gekleurd. Kan de minister onze vraag beantwoorden hoe groot de kans is, bijvoorbeeld op een controle als een boer in de late avond of de nacht zijn gierwagen uitrijdt?

De knop die het hele proces van vergunning in werking zet, is de melding. Het niet-melden van vergunningplichtige handelingen maakt dat deze activiteit illegaal is, zo hebben we ook gelezen. Maar dit systeem werkt alleen als de kans op ontdekking realistisch is. Controleren dus. Kan de minister inzicht geven wat het risicogestuurd handhaven nou precies inhoudt en of dit inderdaad leidt tot die toegezegde, reële pakkans?

Het bevoegd gezag vervolgens. Ik moet haast gaan maken, zie ik! Dit verschuift van 12 provincies en 29 grote gemeenten naar naar alle 355 gemeenten. En toch is de minister niet bezorgd over de specialistische kennis die nodig is bij al die gemeenten. Zo zal veel digitale kennis beschikbaar zijn. Is dat niet te positief ingeschat? Lopen we niet het grote gevaar dat óf de kwaliteit onder de maat gaat worden, óf dat de gemeenten afhankelijk worden van consultants en daarmee feitelijk de bestuurlijke afweging uitbesteden? Is het niet raadzaam om expertise vanuit Rijk, provincie of grotere gemeenten beschikbaar te stellen aan de gemeenten voor deze taak? Kan de minister garanderen dat alle, bij elkaar opgeteld, 367 bevoegde gezagen bij de invoering op voldoende bestuurlijk niveau zijn en blijven?

Ik las dat er met de invoering van deze wet meer aandacht is voor de gezondheid van bewoners en dat dat element wordt meegenomen in de afweging. Kan de minister dit nog eens toelichten?

Over de evaluatie sluit ik me omwille van de tijd aan bij de collega's. Ik ben blij met een jaarlijkse evaluatie, zoals is toegezegd in het debat van vorige week.

Ik wil nog even mijn persoonlijke afsluiting maken, namelijk dat ik een Dordenaar ben. Dordrecht had in de jaren tachtig de gifwijk De Staart, die was gebouwd op vervuilde grond.

Dat heeft grote onzekerheid opgeleverd bij de mensen die daar woonden, angst, stress en allerlei andere negatieve effecten. En wat blijkt nu? De grootste PFAS-fabriek van Nederland staat wederom in diezelfde wijk, De Staart, en de bewoners zijn wéér in onzekerheid en angst. Zo heeft het RIVM geadviseerd om níét groenten uit eigen tuin te eten.

Daar gaat deze wet over, gewoon, over de bescherming van die mensen in de wijk De Staart. Dáárover wil mijn fractie vooral gerustgesteld worden. Geeft de nieuwe wet voldoende bescherming aan deze individuele burgers? Daar zullen wij dit voorstel aan toetsen. Ik ben heel benieuwd naar de antwoorden.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Recourt. Dan schors ik de vergadering en de beraadslaging over dit wetsvoorstel voor de lunchpauze.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.26 uur tot 13.30 uur geschorst.